Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/6577

13. 12. 96

Antrag

der Abgeordneten Hildegard Wester, Christel Hanewinckel, Hermann Bachmaier, Anni Brandt-Elsweier, Dr. Herta Däubler-Gmelin, Dr. Marliese Dobberthien, Peter Enders, Arne Fuhrmann, Uwe Göllner, Angelika Graf (Rosenheim), Hans-Joachim Hacker, Klaus Hagemann, Alfred Hartenbach, Ingrid Holzhüter, Barbara Imhof, Jann-Peter Janssen, Siegrun Klemmer, Horst Kubatschka, Christa Lörcher, Klaus Lohmann (Witten), Dorle Marx, Dr. Jürgen Meyer (Ulm), Ursula Mogg, Dr. Edith Niehuis, Adolf Ostertag, Dr. Eckhart Pick, Margot von Renesse, Marlene Rupprecht, Walter Schöler, Richard Schuhmann (Delitzsch), Dr. Angelica Schwall-Düren, Lisa Seuster, Erika Simm, Ludwig Stiegler, Dr. Peter Struck, Margitta Terborg, Lydia Westrich, Dieter Wiefelspütz, Verena Wohlleben, Hanna Wolf (München), Rudolf Scharping und der Fraktion der SPD

Elterngeld und Elternurlaub für Mütter und Väter

Der Bundestag wolle beschließen:

A. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Erziehungsurlaub und Erziehungsgeld stoßen auf wachsende Kritik.

   – Das Bundeserziehungsgeldgesetz (BErzGG) kann in seiner jetzigen Form das Versprechen, die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu schaffen und die Erziehungsarbeit auf Mütter und Väter zu verteilen, nicht einhalten. Indem sich nämlich Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub immer nur an eine Berechtigungsperson wenden, geht das Bundeserziehungsgeldgesetz schon in seiner systematischen Anlage davon aus, daß es genüge, wenn sich ein Elternteil der Kindererziehung annehme. Die Familien sehen sich damit der Notwendigkeit ausgesetzt, daß ein Elternteil seine Erwerbstätigkeit vorübergehend aufgeben muß – mit dem Ergebnis, daß fast ausschließlich die Mütter zugunsten der Kinder aus dem Erwerbsleben austreten, während sich die Väter nur zu mageren 1,8 Prozent zu einem solchen Schritt entscheiden. Partnerschaftliche Familienmodelle, bei denen beispielsweise beide Eltern ihre Arbeitszeit reduzieren, um sich gemeinsam der Familienarbeit anzunehmen, sind dagegen im Gesetz weder vorgesehen noch werden sie dort unterstützt. Für solche gemeinsam abgestimmten Lebensentwürfe von

Müttern und Vätern eröffnet das Bundeserziehungsgeldgesetz keine Perspektive. Diese Situation gilt es zu ändern.

- Bei den Eltern ist die Enttäuschung groß, wenn sie entgegen ihren Erwartungen – und entgegen den Versprechungen der Bundesregierung – kein oder nur ein gekürztes Erziehungsgeld erhalten. Die seit 1986 nominell unveränderten Einkommensgrenzen beim Erziehungsgeld führen dazu, daß der Anteil derjenigen, die nach dem sechsten Lebensmonat des Kindes noch das volle Erziehungsgeld von 600 DM im Monat erhalten, 1996 im Bundesdurchschnitt unter der 50-Prozent-Marke liegen wird. Rund ein Viertel der jungen Familien wird überhaupt kein Erziehungsgeld mehr erhalten. Das Erziehungsgeld entspricht damit spätestens mit dem 1996 erreichten niedrigen Stand nicht mehr der ursprünglichen Absicht, allgemein die Erziehungsleistung zu honorieren.

- Wegen des langen Erziehungsurlaubs ist bei vielen Müttern eine berufsfachliche Dequalifizierung zu verzeichnen. In der Wahrnehmung überwiegt dies die Kompetenzgewinne aus der Familienarbeit. Die Rückkehrchancen vermindern sich damit erheblich. Noch immer kommen längst nicht alle Mütter nach dem Ende des Erziehungsurlaubs an ihre Arbeitsstelle zurück. Dem von vielen Müttern geäußerten Wunsch nach einer Teilzeitarbeit von 20 bis 30 Wochenstunden im Anschluß an den Erziehungsurlaub steht ein geringes Angebot an solchen Teilzeitarbeitsplätzen gegenüber.

- Im Zuge der 1993er Spargesetze der Bundesregierung wurde die ehemalige, wesentlich einfachere Regelung eines einmaligen Antrags auf Erziehungsgeld abgelöst. Zudem knüpft seither die Einkommensermittlung nicht mehr an ein abgeschlossenes Kalenderjahr an, sondern an das voraussichtliche (d. h. das zu schätzende) Einkommen im Kalenderjahr der Geburt des Kindes. Das zweite Jahr ist gesondert zu beantragen. Die zusätzlichen finanziellen Mittel für das Verwaltungsverfahren würden besser für die Familien verwandt.

2. Frauen und Männer entscheiden sich heutzutage bewußter denn je für Kinder. So wie Berufsplanung eine notwendige Aufgabe für die/den einzelne(n) geworden ist, ist es für Frauen und Männer bzw. Eltern auch die Familienplanung geworden. Familienplanung allerdings nicht in einem abstrakten Sinne, sondern in dem Erfahrungsnetz zwischen Beruf, Familie, Freizeit, Wohnung, Qualifizierung und anderen Einflußfaktoren. Verantwortung für ein Kind zu übernehmen, bereichert das eigene Leben, und die vielfältigen Erfahrungen sind für viele Menschen ein wichtiger und wertvoller Lebensinhalt.

   Familien bestimmen wesentlich Wertvorstellungen und Verhalten der Gesellschaft mit. Erfahrungen des Füreinander-Einstehens und des Sich-Kümmerns um andere, Hilfsbereitschaft, Übernahme von Verantwortung, Konfliktbewältigung, Frei-

zeit, Spiel und Spaß: Dies und vieles mehr wird in den Familien für die Gesellschaft geleistet, erlebt und auch tradiert.

Der Wunsch nach Kindern ist bei Frauen und Männern wesentlich ausgeprägter als seine Erfüllung. Das hat vor allem mit den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zu tun. Die positive Grundeinstellung zum Kind ermöglicht es den Eltern in aller Regel, viele schwierige Situationen, die sich durch das Zusammenleben mit Kindern ergeben können, zu meistern und das Positive dieser Gemeinschaft mit Kindern im Vordergrund zu sehen. Dennoch prägt die Geburt eines Kindes den weiteren Lebenslauf der Eltern und das zukünftige Wohlstandsniveau der Familie nachhaltig:

- Kinder kosten Geld. Es sind die Eltern, die nach wie vor den Großteil der Kinderkosten tragen.
- Durch das – derzeit nahezu unumgängliche – Aussetzen der Erwerbsarbeit der Mutter nimmt das Familieneinkommen ab.
- Der diskontinuierliche Erwerbsverlauf birgt ein erhebliches Arbeitsmarktrisiko für die Mütter. Auch das berufliche Fortkommen und damit die zukünftigen Einkommenschancen der Mütter werden beeinträchtigt. Die später zu erwartende Rente sinkt, trotz der Anerkennung der Erziehungszeiten.
- Angesichts der hohen Zahl von Ehescheidungen ist es wichtig, daß Frauen/Mütter ihre berufliche Eigenständigkeit erhalten.
- Durch die 19-Stunden-Begrenzung in der Anspruchsberechtigung auf Erziehungsgeld ist es nicht möglich, ein existenzsicherndes Einkommen zu erwirtschaften.
- Die steigenden Lebenshaltungskosten schränken den finanziellen Spielraum der Familien mehr und mehr ein.

3. Seit der Einführung des Bundeserziehungsgeldgesetzes im Jahr 1986 hat sich die soziale Situation in Deutschland erheblich verändert. Die 1986er Antworten sind überholt. Frauen lösen sich oder haben sich längst gelöst vom Entweder-Oder der Familie und des Berufs. Die herkömmliche geschlechtsspezifische Arbeitsteilung in den Familien wird langsam überwunden. Das Bundeserziehungsgeldgesetz gibt daher keine Antwort auf die Anforderungen der Familien von heute. Durch die einseitige Festlegung der konservativen Familienpolitik auf die überholte geschlechtsspezifische Arbeitsteilung wird die berufliche Integration von Frauen behindert.

   Neue rechtliche Voraussetzungen sind nötig, damit Männer und Frauen Familien- und Erwerbsarbeit vereinbaren können. Gute Rahmenbedingungen für einen flexiblen Elternurlaub sind durch die EU-Richtlinie zur Rahmenvereinbarung zwischen UNICE, CEEP und EGB über den Elternurlaub gesetzt worden, die mit der gesetzlichen Neuregelung zu Elterngeld und Elternurlaub in nationales Recht umgesetzt werden sollen.

Müttern und Vätern soll dabei kein Modell aufgezwungen werden, sondern den Eltern ein möglichst großer Gestaltungsspielraum gegeben werden. Auch Vätern soll es möglich sein, für ihre Kinder im Alltag dazusein.

B. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf zur Reform des Bundeserziehungsgeldgesetzes vorzulegen, der folgende Gesichtspunkte umsetzt:

I. Vom Erziehungsurlaub zum Elternurlaub

Es ist eine Veränderung in der Systematik des Bundeserziehungsgeldgesetzes vorzunehmen, so daß künftig im Gesetz und in seinen Rechtsfolgen deutlich wird, daß Kindererziehung die Sache beider Eltern und nicht nur eines Elternteils ist. „Gemeinsamkeit" und „Partnerschaftlichkeit" sollen die Grundgedanken der Neuregelung sein.

1. Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit

   Neben der Möglichkeit der vollen Freistellung ist Eltern von Kindern unter drei Jahren ein Anspruch auf eine teilweise Reduzierung der Arbeitszeit zu gewährleisten.

   Die Einschränkung, daß die Schutzregelungen des Erziehungsurlaubs nur dann greifen, wenn die wöchentliche Arbeitszeit 19 Stunden nicht überschreitet, ist zu streichen (§ 15 Abs. 4 BErzGG).

2. Möglichkeit der gleichzeitigen Inanspruchnahme des Elternurlaubs durch beide Eltern

   Mit der Streichung des § 15 Abs. 2 Nr. 3 BErzGG sind die Möglichkeiten der Inanspruchnahme des Erziehungsurlaubs zu flexibilisieren, so daß es beiden Eltern gleichzeitig möglich ist, ihre Arbeitszeit zu reduzieren.

3. Kündigungsschutz

   Wird die Erwerbsarbeit zugunsten der Familienarbeit reduziert, so besteht Kündigungsschutz.

4. Beschäftigungsgarantie

   Der Anspruch auf Rückkehr in die alte Beschäftigung oder auf einen dem Beschäftigungsverhältnis gleichwertigen Arbeitsplatz nach Ablauf des Elternurlaubs bleibt bestehen.

5. Gleichstellung von Zeiten des Elternurlaubs mit Zeiten einer beitragspflichtigen Beschäftigung in der Arbeitslosenversicherung

   Eltern, die durch die Inanspruchnahme des Elternurlaubs ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen, wird die Zeit des Elternurlaubs in der Arbeitslosenversicherung wie eine beitragspflichtige Beschäftigungszeit angerechnet.

6. Rechtsbestand

   Die bei Beginn des Elternurlaubs erworbenen oder zum Teil erworbenen Rechte bleiben bis zum Ende des Elternurlaubs unverändert erhalten. Bei Beendigung des Elternurlaubs finden

diese Rechte mit den Änderungen Anwendung, die aufgrund von gesetzlichen und tarifvertraglichen Bestimmungen erfolgt sind.

II. Stellvertretungsregelung

In Abstimmung mit der gesetzlichen Neuregelung des Elternurlaubs ist eine effektive Stellvertretungsregelung zu schaffen. Die stellvertretende Einstellung von Langzeitarbeitslosen und Berufseinsteigerinnen und -einsteigern ist durch Lohnkostenzuschüsse zu fördern.

III. Vom Erziehungsgeld zum Elterngeld

Die finanzielle Ausstattung des Bundeserziehungsgeldgesetzes ist mangelhaft und die noch zur Verfügung stehenden Finanzmittel werden so eingesetzt, daß sie einseitig das überkommene Modell der strikten geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung unter den Eltern fördern. Dem soll durch eine Umformung des Erziehungsgeldes in ein Elterngeld entgegengetreten werden.

1. Ersetzen der personenbezogenen 19-Stunden-Grenze durch eine gemeinsame Arbeitszeitbegrenzung von 60 Stunden für beide Eltern zusammen (§ 1 BErzGG)

   Die Berechtigungsgrundlage für Erziehungsgeld ist dahin gehend umzuformen, daß

   - bei verheiratet oder unverheiratet zusammenlebenden Eltern
   - entweder die Berechtigung nur eines Elternteils beibehalten wird, aber an die Begrenzung der gemeinsamen Wochenarbeitszeit beider Eltern gebunden wird („gesetzesimplizite Gemeinsamkeit")
   - oder beide Eltern zusammen als eine juristische Person berechtigt angesehen werden, wobei deren interne Aufteilung des Erziehungsurlaubs im Sinne eines gegenseitigen Schuldrechtsverhältnisses gestaltet werden kann („gesetzesexplizite Gemeinsamkeit")
   - bei Alleinerziehenden eine Stundenregelung in Höhe der Regelarbeitszeit

   vorzusehen ist.

2. Erhöhung der Einkommensgrenzen (§ 5 BErzGG)

   Die Einkommensgrenzen sind so anzuheben, daß sie der Einkommensentwicklung seit Einführung des Bundeserziehungsgeldgesetzes 1986 entsprechen.

   Die Einkommensgrenze soll für jedes weitere Kind der Familie um die Höhe des durchschnittlichen Existenzminimums eines Kindes angehoben werden.

   Die Erhöhung der Einkommensgrenze für die Eltern hat zu vermeiden, daß eine partnerschaftliche Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit (etwa durch Arbeitszeitreduzierung beider Eltern) ein Überschreiten der Einkommensgrenzen nach sich

zieht und damit für diese Eltern zu wirtschaftlichen Nachteilen führt.

3. Budgetierung des Elterngeldes

   Eltern, die nicht bis zum 24. Lebensmonat ihres Kindes im Erziehungsurlaub sind, können auch für einen entsprechend kürzeren Zeitraum Erziehungsgeld erhalten. Durch eine Budgetierung wird die Höhe des monatlichen Erziehungsgeldes an die Länge des Bezugszeitraums angepaßt.

   Eltern wird ein Budget zu Verfügung gestellt, das sie nach ihren Vorstellungen nutzen können. Bei einer Verkürzung des Bezugszeitraums von 24 Monaten auf alternativ 18 oder 12 Monate werden statt der monatlichen 600 DM dann 750 DM bzw. 1 000 DM monatlich gezahlt.

4. Vereinfachung des Antragsverfahrens

   Zur Feststellung des Familieneinkommens für die einkommensabhängige Gewährung des Elterngeldes soll das Einkommen im Kalenderjahr vor der Geburt des Kindes maßgeblich sein.

5. Erhöhung der Leistung

   Im Rahmen der finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten ist das Elterngeld anzuheben.

6. Bericht

   Die Einkommensgrenzen des Elterngeldes und die Höhe des monatlichen Elterngeldes sind alle zwei Jahre zu überprüfen und durch Gesetz ggf. neu festzusetzen. Dabei ist der Entwicklung der Einkommensverhältnisse, der Veränderung der Lebenshaltungskosten sowie der finanzwirtschaftlichen Entwicklung Rechnung zu tragen. Die Bundesregierung hat hierüber dem Deutschen Bundestag zu berichten.

IV. Möglichkeit des Elternurlaubs während der Mutterschutzzeit (§ 15 Abs. 2 Nr. 1 BErzGG)

Die Regelung im Bundeserziehungsgeldgesetz, die während der Zeit des Mutterschutzes der Frau die Inanspruchnahme von Erziehungsurlaub (durch den Vater) verbietet, wird gestrichen.

V. Begleitende Maßnahmen

Die neuen Regelungen sind familien-, arbeitsmarkt- und sozialpolitisch zu flankieren, insbesondere durch ein ausreichendes Angebot an Kinderbetreuung für Kinder aller Altersstufen, durch die Förderung von Teilzeitarbeit mit Sozialversicherungsschutz, durch eine flexiblere Arbeitszeitgestaltung und durch eine Verbesserung der Infrastruktur für Familien.

Bonn, den 13. Dezember 1996

Hildegard Wester
Christel Hanewinckel
Hermann Bachmaier
Anni Brandt-Elsweier
Dr. Herta Däubler-Gmelin
Dr. Marliese Dobberthien
Peter Enders
Arne Fuhrmann

Uwe Göllner
Angelika Graf (Rosenheim)
Hans-Joachim Hacker
Klaus Hagemann
Alfred Hartenbach
Ingrid Holzhüter
Barbara Imhof
Jann-Peter Janssen
Siegrun Klemmer
Horst Kubatschka
Christa Lörcher
Klaus Lohmann (Witten)
Dorle Marx
Dr. Jürgen Meyer (Ulm)
Ursula Mogg
Dr. Edith Niehuis
Adolf Ostertag
Dr. Eckhart Pick
Margot von Renesse
Marlene Rupprecht
Walter Schöler
Richard Schuhmann (Delitzsch)
Dr. Angelica Schwall-Düren
Lisa Seuster
Erika Simm
Ludwig Stiegler
Dr. Peter Struck
Margitta Terborg
Lydia Westrich
Dieter Wiefelspütz
Verena Wohlleben
Hanna Wolf (München)
Rudolf Scharping und Fraktion

Begründung

Eine Reform des Bundeserziehunsgeldgesetzes ist in systematischer wie in finanzieller Hinsicht überfällig. Die Veränderung der Systematik macht im Gesetz erkennbar und in den Rechtsfolgen spürbar, daß Kindererziehung in der Verantwortung beider Eltern liegt. Mit der gesetzlichen Regelung wird ein neuer, wesentlich erweiterter Rahmen gegeben, in dem Mütter und Väter die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gestalten können.

Die Neuregelung setzt damit die Grundsätze um, die die europäischen Sozialpartner UNICE, CEEP und EGB am 14. Dezember 1995 in einer Rahmenvereinbarung beschlossen haben und die in eine EU-Richtlinie überführt wurde, denn sie verbindet eine deutlich flexiblere Ausgestaltung der elterlichen Erziehungszeiten mit der Möglichkeit flexiblerer Arbeitszeitgestaltung. Unter den Leitbildern der Gemeinsamkeit und der Partnerschaftlichkeit werden den Eltern dabei Rechtsansprüche zugestanden, die – wie in der Richtlinie vorgesehen – nicht übertragbar sind und eine gleichzeitige Beteiligung von Müttern und Vätern an der Kindererziehung ermöglichen.

Weder Gemeinsamkeit noch Partnerschaftlichkeit werden in der Neuregelung erzwungen. Geradezu erzwungen wird im geltenden Recht jedoch die Übertragung der Erziehungsverantwortung auf einen Elternteil – meist die Mutter –, indem sich der Anspruch auf Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub immer nur an eine Berechtigungsperson wendet. Auch deshalb ist eine Anpassung des Bundeserziehungsgeldgesetzes an die Mindestvorgaben der EU-Richtlinie zur Rahmenvereinbarung der Sozialpartner zum Elternurlaub angezeigt, die die gemeinsame Verantwortung beider Eltern zum Ausdruck bringt.

Zu Abschnitt I (Vom Erziehungsurlaub zum Elternurlaub)

Ansatzpunkt für eine Umformung des Erziehungsurlaubs in einen Elternurlaub ist die Möglichkeit einer Flexibilisierung der Freistellungsmöglichkeiten für die Eltern. Eine Freistellungsregelung, die den Namen Elternurlaub verdient, muß auch von beiden Eltern und abgestimmt mit ihren eigenen Vorstellungen über die Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit in Anspruch genommen werden können. Nur mit einer Änderung der Systematik können Partnerschaftlichkeit und Gemeinsamkeit in der Elternverantwortung gefördert werden und damit die Chance für ein Aufbrechen der herkömmlichen familiären Rollenverteilung entstehen.

Langfristige Zielperspektive eines Elternurlaubs ist dessen Umformung in ein flexibles Zeitkonto, aus dem beide Eltern während der ersten acht Lebensjahre des Kindes schöpfen können. Die im folgenden vorgeschlagenen Maßnahmen für einen Elternurlaub dienen daher zugleich als erste Schritte für die Verwirklichung dieser Langfristperspektive, wie sie in der EU-Richtlinie zur Rahmenvereinbarung der Sozialpartner zum Elternurlaub enthalten ist.

Zu Nummer 1 (Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit)

Nach geltendem Recht deckt der Anspruch auf Erziehungsurlaub während der ersten drei Lebensjahre des Kindes nur einen vollständigen Ausstieg aus der Erwerbstätigkeit ab. Es gibt keinen Rechtsanspruch auf eine teilweise Reduzierung der Arbeitszeit. Es bleibt damit nur die Wahl zwischen einem vollen Ausstieg aus der Erwerbsarbeit und einem vollen Verbleiben in der Erwerbsarbeit. Obwohl sich viele Mütter und auch Väter eine Teilzeitarbeit wünschen, ist dieser Fall durch das geltende Recht nicht abgedeckt. Zwar kann Teilzeitarbeit bis 19 Wochenstunden individuell ausgehandelt werden, doch es besteht kein Anspruch darauf.

Es hat sich gezeigt, daß eine möglichst kontinuierliche Erwerbstätigkeit – wenn auch nicht immer Vollzeit – erheblich dazu beiträgt, das Arbeitsplatzrisiko zu verringern. Die unvermeidliche Dequalifizierung und betriebliche Desintegration durch längere Pausen wirken sich negativ aus. Weil viele Mütter dies wissen, versuchen sie, einen „Fuß in der Tür" zu behalten und z. B. über Urlaubsvertretungen Kontakt zum Betrieb zu halten.

Daß nur eine Erwerbstätigkeit von 19 Wochenstunden oder weniger unter die Schutzregelungen des Bundeserziehungsgeldgesetzes fällt, widerspricht den Wünschen von vielen Müttern und auch Vätern nach einer existenzsichernden Erwerbsarbeit, die sich vereinbaren läßt mit dem Wunsch, sich um das Kind zu kümmern.

Ein Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit ist daher beiden Eltern während der ersten drei Lebensjahre zu gewähren. Dieser individuelle Anspruch kann von beiden Eltern gleichzeitig wahrgenommen werden und ist – wie in der EU-Richtlinie zur Rahmenvereinbarung der Sozialpartner zum Elternurlaub vorgesehen – nicht übertragbar.

Zu Nummer 2 (Möglichkeit der gleichzeitigen Inanspruchnahme des Elternurlaubs durch beide Eltern)

Ohne dieses zwingend vorzugeben, wird den Eltern die Möglichkeit gegeben, auch gleichzeitig die Erwerbsarbeit zu reduzieren.

Das geltende Recht, das einen dreimaligen Wechsel zwischen den Eltern erlaubt, ist zu starr, um den Eltern eine partnerschaftliche Wahrnehmung der Erziehungsaufgabe zu ermöglichen, denn es schließt gerade die Möglichkeit der gleichzeitigen Kindererziehung durch Mutter und Vater aus. Die niedrige Inanspruchnahme des Wechsels zwischen den Eltern zeigt, daß diese Möglichkeit an den Wünschen und den Realisierungsmöglichkeiten vorbeigeht. Sei es aus finanzieller Notwendigkeit, sei es aus Karrieregründen, sei es aufgrund des noch weitverbreiteten herkömmlichen Rollenverständnisses: Tatsache ist, daß nur wenige Väter ihre Erwerbsarbeit – auch auf befristete Zeit – ganz aufgeben. Wenn Mütter ihre Erwerbstätigkeit nach der Geburt eines Kindes aussetzen, ist dies oft die einzig mögliche Lösung der Konkurrenz der familiären und beruflichen Anforderungen und der wenig flexiblen gesetzlichen Ansprüche beim Erziehungsurlaub.

Indem ein Elternurlaub für beide Eltern gleichzeitig möglich ist, können Eltern ihre Chancen in der Erwerbsarbeit und der Familienarbeit gleichzeitig wahrnehmen und die elterliche Verantwortung auch im Alltag teilen.

Zu Nummer 3 (Kündigungsschutz)

Der geltende Kündigungsschutz betrifft das Arbeitsverhältnis, das vor der Geburt des Kindes bestanden hat und während des Erziehungsurlaubs ruht. In der Zeit des Erziehungsurlaubs sind darüber hinaus nur solche Beschäftigungsverhältnisse kündigungsrechtlich geschützt, die eine Wochenarbeitszeit von 19 Stunden nicht überschreiten. In jedem Fall erstreckt sich der Kündigungsschutz immer nur auf einen Elternteil, nämlich den Elternteil, der den Erziehungsurlaub in Anspruch nimmt. Der andere Elternteil ist demgegenüber nicht gesondert geschützt.

Die geltende Regelung widerspricht damit nicht nur den Arbeitszeitwünschen vieler Eltern, indem sie die Schutzregelung auf eine auf 19 Wochenstunden begrenzte Arbeitszeit beschränkt, sondern sie bietet auch Eltern, die beide ihre Arbeitszeit zugunsten der Kindererziehung reduzieren, keinen adäquaten Schutz.

Der geltende Kündigungsschutz ist daher dahingehend fortzuschreiben, daß er die Erwerbsarbeit während des Elternurlaubs abdeckt, auch wenn sie die 19-Stunden-Grenze überschreitet, und der Elternurlaub von beiden Eltern gleichzeitig in Anspruch genommen wird.

Zu Nummer 4 (Beschäftigungsgarantie)

Wie immer sich Eltern ihren Elternurlaub gestalten, die Beschäftigungsgarantie nach Ablauf des Elternurlaubs bleibt erhalten. Der Wortlaut ist an die EU-Richtlinie zur Rahmenvereinbarung der Sozialpartner zum Elternurlaub anzupassen.

Zu Nummer 5 (Gleichstellung von Zeiten des Elternurlaubs mit Zeiten einer beitragspflichtigen Beschäftigung in der Arbeitslosenversicherung)

Nach geltendem Recht (§ 107 des Arbeitsförderungsgesetzes – AFG) wird für arbeitslose Mütter und Väter die Zeit, in denen sie für die Kindererziehung ihre Erwerbstätigkeit unterbrochen hatten und Anspruch auf Erziehungsgeld oder vergleichbare Landesleistungen bestand, der Zeit einer die Beitragspflicht begründenden Beschäftigung gleichgestellt. (Diese Gleichstellung gilt übrigens auch für die Mutterschutzfristen vor und nach der Entbindung.) Mit dieser Regelung soll sichergestellt werden, daß die Unterbrechung der Erwerbsarbeit wegen der Betreuung und Erziehung eines Kindes nicht zu Nachteilen führt, wenn die Mutter oder der Vater nach der Erwerbsunterbrechung arbeitslos wird.

Das von den Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. eingebrachte Arbeitsförderungs-Reformgesetz (AFRG) sieht eine Streichung dieser Gleichstellungen mit Beschäftigungszeiten ab 1. Januar 1998 vor. Diese Streichung ist zurückzunehmen, weil sie eine eklatante sozialrechtliche Benachteiligung junger Mütter und Väter darstellt. Die bloße Erweiterung der Rahmenfrist zur Erfüllung der Voraussetzung für den Anspruch auf Arbeitslosengeld um Zeiten der Betreuung und Erziehung eines Kindes unter drei Jahren, wie sie im AFRG vorgesehen ist, reicht nicht aus.

Die Gleichstellung mit Beschäftigungszeiten ist von der Dauer des Erziehungsgeldanspruchs auf die Dauer des Elternurlaubs auszudehnen.

Zu Nummer 6 (Rechtsbestand)

Die in der EU-Richtlinie zur Rahmenvereinbarung der Sozialpartner zum Elternurlaub enthaltenen Regelungen zum Bestand erworbener Rechte der Arbeitnehmerin bzw. des Arbeitnehmers sind explizit in den Gesetzestext aufzunehmen.

Zu Abschnitt II (Stellvertretungsregelung)

Mit dem Erziehungsurlaub gehen Arbeitsplätze – zumindest auf Zeit – verloren: Ausfallende Arbeit wird durch Überstunden von Kolleginnen und Kollegen aufgefangen, und durch betriebsinterne Personalverschiebungen werden (befristete) Neueinstellungen vermieden. Damit ist eine solche Arbeitsstelle immer in der Gefahr, ganz wegrationalisiert zu werden.

Die Regelung zum Abschluß befristeter Arbeitsverträge in § 21 BErzGG ist nicht ausreichend. Sie bietet weder den Arbeitgebern ausreichende Flexibilität noch den befristet eingestellten Vertretungen ausreichende Sicherheit. Sie schafft auch keine Anreize zur Einstellung von Vertretungen während des Erziehungsurlaubs.

Der Weg aus einer Langzeitarbeitslosigkeit zurück in den Beruf ist schwer. Schwer ist oft auch der berufliche Einstieg nach einer abgeschlossenen Ausbildung. Durch eine gezielte Förderung in einer befristeten Stellvertretung kann der berufliche Anschluß (wieder) gefunden werden. Im Jahr 1993, dem letzten Jahr einer Statistikveröffentlichung durch das Bundesministerium für Familie und Senioren, sind 371 439 Frauen und Männer in Erziehungs-

urlaub gegangen. Das Potential neuer Arbeitsmarktchancen für Langzeitarbeitslose und Berufseinsteigerinnen und -einsteiger ist damit groß.

Die Einstellung von arbeitslosen Stellvertreterinnen und Stellvertretern für Kolleginnen und Kollegen im Elternurlaub ist durch einen Lohnkostenzuschuß im Rahmen einer aktiven Arbeitsmarktpolitik zu fördern.

Zu Abschnitt III (Vom Erziehungsgeld zum Elterngeld)

Eng mit dem Erziehungsurlaub verbunden ist das Erziehungsgeld. Bei der Neufassung sind zwei Aspekte zu unterscheiden: die Gestaltung der Anspruchsvoraussetzungen und die Höhe der Leistung. Kurzfristig stellt sich zusätzlich die dringende Frage der Erhöhung der Einkommensgrenzen und der Vereinfachung des Antragsverfahrens.

Zu Nummer 1 (Ersetzen der personenbezogenen 19-Stunden-Grenze durch eine gemeinsame Arbeitszeitbegrenzung von 60 Stunden für beide Eltern zusammen)

Eine notwendige Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Erziehungsgeldes im geltenden Recht ist, daß ein Elternteil die Erwerbstätigkeit aufgibt oder sie unter 19 Wochenstunden reduziert. Eine solche Reduzierung bietet jedoch keine Möglichkeit, ein existenzsicherndes Einkommen zu erwirtschaften. Die 19-Stunden-Grenze widerspricht zudem den Arbeitszeitwünschen der Frauen von 20 bis 30 Wochenstunden.

Weil das Erziehungsgeld immer nur von einem Elternteil in Anspruch genommen werden kann, verstärkt sich der Eindruck, Kindererziehung sei die Sache nur eines Elternteils. Die personenbezogene 19-Stunden-Grenze als Anspruchsvoraussetzung für das Erziehungsgeld ist daher zu streichen und durch eine gemeinsame Arbeitszeitbegrenzung von 60 Stunden für beide Eltern zusammen zu ersetzen.

Die Vorteile sind:

- Die schon im Grundgesetz beiden Eltern aufgetragene Erziehungsverantwortung wird nun auch im Bundeserziehungsgeldgesetz über die gemeinsam zu gestaltende Gesamtarbeitszeit auf beide Eltern übertragen, so daß die Partnerschaftlichkeit in der elterlichen Verantwortung betont und damit auch ermöglicht wird.
- Bei voller Erwerbstätigkeit eines Elternteils kann der zweite Elternteil mit Sozialversicherungsschutz Teilzeit arbeiten, ohne deshalb den Anspruch auf Erziehungsgeld zu verlieren.
- Beiden Eltern ist es jedoch auch möglich, ihre Wochenarbeitszeit flexibler zu handhaben, also z. B. auf jeweils 30 oder auch 20/30 Stunden zu reduzieren.
- Da die Verteilung der Arbeitszeit zwischen den Eltern nicht mehr vorgegeben ist, entsteht die Voraussetzung für weitere Flexibilisierungen.

Zu Nummer 2 (Erhöhung der Einkommensgrenzen)

Durch die seit 1986 nominell unveränderten Einkommensgrenzen des Erziehungsgeldes fallen immer mehr Familien aus dem Erziehungsgeldbezug. Es liegen Anzeichen vor, daß der Anteil derjenigen, die noch das volle Erziehungsgeld von 600 DM im Monat erhalten, 1996 im Bundesdurchschnitt unter der 50-Prozent-Marke liegen wird. Die anderen Mütter oder Väter erhalten ein einkommensabhängig gekürztes Erziehungsgeld oder gar kein Erziehungsgeld mehr.

Die geltenden Einkommensgrenzen sind daher der aktuellen Höhe der Einkommen anzupassen, die nach Auskunft der Bundesregierung von 1986 bis 1995 um 28,5 Prozent gestiegen sind. Gleichzeitig ist der Erhöhungsbetrag, um den die Einkommensgrenze bei weiteren Kindern angehoben wird, von 4 200 DM auf die Höhe des Kinderexistenzminimums anzuheben (im Jahressteuergesetz 1996 verabschiedet: 6 264 DM in 1996 und 6 912 DM in 1997).

Die Erhöhung der Einkommensgrenzen dient nicht nur dem Ziel, den Personenkreis der Leistungsempfänger und -empfängerinnen wieder auf den Stand von 1986 zu bringen, sondern muß auch der Flexibilisierung des Erziehungsurlaubs dem Ersatz der personenbezogenen 19-Stunden-Grenze durch eine gemeinsame 60-Stunden-Grenze vorausgehen, um die Effektivität dieser Maßnahmen zu sichern. Andernfalls besteht die Gefahr, daß – wie dies im geltenden Recht der Fall ist – eine Erwerbsbeteiligung beider Eltern ein Überschreiten der Einkommensgrenzen nach sich zieht und damit für die betroffenen Familien zu ungerechtfertigten wirtschaftlichen Nachteilen führt.

In jedem Fall darf die Einkommensgrenze nicht geringer sein als die im „Gesetz zur Hilfe für Frauen bei Schwangerschaftsabbrüchen in besonderen Fällen" (BGBl. 1995 I S. 1050), die für die Frau z. Z. 1 716 DM beträgt (alte Bundesländer). Denn es darf nicht sein, daß für den Bezug von Hilfen für einen Schwangerschaftsabbruch geringere Hürden gelten als für staatliche Leistungen für junge Familien.

Zu Nummer 3 (Budgetierung des Elterngeldes)

Eltern wird das Elterngeld in einem Budget zur Verfügung gestellt, das sie nach ihren Vorstellungen nutzen können.

Nach geltendem Recht wird das Erziehungsgeld in einem onatlichen Fixbetrag ausgezahlt. Mütter oder Väter, die nicht bis zum 24. Lebensmonat ihres Kindes im Erziehungsurlaub sind, erhalten für einen entsprechend kürzeren Zeitraum Erziehungsgeld und damit eine entsprechend geringere Gesamtsumme. Beim budgetierten Elterngeld wirkt sich die Länge des Elternurlaubs nicht mehr so stark auf die Höhe der insgesamt bezogenen Leistung aus. Aufgrund der begrenzten Haushaltsmittel ist allerdings zunächst kein voller Ausgleich der Verkürzung möglich:

Bezugsdauer	Erziehungsgeld		Budgetiertes Elterngeld		Mehr an Elterngeld gegenüber dem Erziehungsgeld
	monatlich	insgesamt	monatlich	insgesamt	insgesamt
12 Monate	600 DM	7 200 DM	1 000 DM	12 000 DM	+ 4 800 DM
18 Monate	600 DM	10 800 DM	750 DM	13 500 DM	+ 2 700 DM
24 Monate	600 DM	14 400 DM	600 DM	14 400 DM	± 0 DM

Zu Nummer 4 (Vereinfachung des Antragsverfahrens)

Die durch das Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (FKPG) vom 23. Juni 1993 in Kraft getretenen Änderungen des Bundeserziehungsgeldgesetzes hatten eine Komplizierung des Antrags- und Bewilligungsverfahrens zur Folge. Statt des einmaligen Antrags auf Erziehungsgeld muß das Erziehungsgeld für das zweite Lebensjahr des Kindes erneut beantragt werden. Statt des Einkommens eines abgeschlossenen Kalenderjahres wird nunmehr das voraussichtliche Einkommen im laufenden Kalenderjahr zugrunde gelegt. Von den Erziehungsgeldstellen muß daher eine komplizierte Einkommensvorausschätzung vorgenommen werden. Beides hat zu einer Verdoppelung bis Verdreifachung des Verwaltungsaufwandes geführt. Hinzu kommt eine Verunsicherung der betroffenen Familien. Mütter und Väter können in vielen Fällen nicht mehr einschätzen, ob, in welcher Höhe und für welchen Zeitraum sie Erziehungsgeld erhalten werden.

Zur Vereinfachung des Antragsverfahrens und um das Elterngeld für die Eltern wieder kalkulierbar zu machen, ist für die Bewilligung des Elterngeldes das Einkommen im Kalenderjahr vor der Geburt des Kindes zugrunde zu legen.

Zu Nummer 5 (Erhöhung der Leistung)

Weil der Realwert des monatlichen Erziehungsgeldes seit 1986 erheblich abgenommen hat und die Einkommensgrenzen nominell seit 1986 gleichgeblieben sind, hat sich der Haushaltsansatz für das Erziehungsgeld im Bundeshaushaltsplan verringert, ab 1996 um rd. 1 Mrd. DM jährlich – mit steigender Tendenz. Weil zunächst wieder der Status quo erreicht werden muß, bevor eine Verbesserung der monatlichen Leistung möglich ist, bedarf es einer doppelten Kraftanstrengung. Eine generelle Erhöhung der monatlichen Leistung bereits im ersten Schritt wäre aufgrund der dafür nötigen finanziellen Mittel einer schnellen Umsetzung der Reform von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub hinderlich. Im Rahmen des Berichts zum Gesetz wird der finanzielle Spielraum in zwei Jahren neu zu prüfen sein.

Zu Nummer 6 (Bericht)

Die letzten Jahre haben gezeigt, daß die Bundesregierung die Leistungen für Familien sehr willkürlich handhabt. Die Weiterentwicklung der wirtschaftlichen Familienförderung wird nicht als ein „Muß" gesehen, sondern als eine „Kann-Leistung", die man sich

in guten Zeiten leistet, in schlechten Zeiten aber ebenso schnell wieder einschränkt. Um dem entgegenzuwirken, wird die Bundesregierung aufgefordert, dem Deutschen Bundestag regelmäßig über das Elterngeld zu berichten.

Zu Abschnitt IV (Möglichkeit des Elternurlaubs während der Mutterschutzzeit)

In ihrer Zielsetzung sind der Mutterschutz und der Elternurlaub nicht deckungsgleich: Der Mutterschutz hat keine familienpolitische, sondern eine gesundheitspolitische Begründung. Das Verbot der Inanspruchnahme des Erziehungsurlaubs durch den Vater während der Mutterschutzfrist ist deshalb wenig plausibel und wird aufgehoben. Damit wird dem Vater in der Zeit nach der Geburt seines Kindes Gelegenheit gegeben, sich ihm zu widmen und sich so auch einer späteren Beteiligung an der gemeinsamen Kindererziehung zu öffnen.

Zu Abschnitt V (Begleitende Maßnahmen)

Eltern brauchen mehr Gestaltungsmöglichkeiten, um gerade in der sensiblen Phase der Familiengründung und auch nach der Geburt eines weiteren Kindes den neuen familiären Anforderungen nachkommen zu können. Die breite Palette von Wünschen zur Lebensgestaltung in den Familien braucht ein familienpolitisches Instrument, das die zeitliche und wirtschaftliche Souveränität der Familien fördert. Ohne begleitende Maßnahmen bleibt jedoch jede Neuorientierung des Bundeserziehungsgeldgesetzes eine partielle Lösung des Konflikts der Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit. Insbesondere die Entwicklung neuer Arbeitszeitmodelle und der Ausbau von Teilzeitarbeitsplätzen können sich sinnvoll ergänzen mit einem neuen Elternurlaub. In einer Abstimmung der familien- und arbeitsmarktpolitischen Instrumente eröffnen sich neue Beschäftigungschancen für Mütter und Väter.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333